



CÂMARA DOS DEPUTADOS

CONSULTORIA DE ORÇAMENTO E FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA

NOTA TÉCNICA DE MEDIDA PROVISÓRIA Nº 2/2023

Assunto: subsídios para apreciação da adequação orçamentária e financeira da Medida Provisória nº 1.154, de 01/01/2023, que estabelece a organização básica dos órgãos da Presidência da República e dos Ministérios.

I – INTRODUÇÃO

A presente Nota Técnica atende a determinação contida na Resolução n.º 1, de 2002, do Congresso Nacional, que dispõe sobre a apreciação das Medidas Provisórias a que se refere o art. 62 da Constituição Federal e dá outras providências. A determinação, expressa em seu art. 19, estabelece que o *órgão de consultoria e assessoramento orçamentário da Casa a que pertencer o Relator de Medida Provisória encaminhará aos Relatores e à Comissão, no prazo de 5 (cinco) dias de sua publicação, nota técnica com subsídios acerca da adequação financeira e orçamentária de Medida Provisória*.

A abrangência do exame de compatibilidade e adequação orçamentária e financeira está especificada no art. 5º, § 1º, da Resolução nº 1, de 2002-CN, segundo o qual o exame de compatibilidade e adequação orçamentária e financeira das Medidas Provisórias abrange a análise da repercussão sobre a receita ou a despesa pública da União e da implicação quanto ao atendimento das normas orçamentárias e financeiras vigentes, em especial a conformidade com a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF), a lei do plano plurianual (PPA), a lei de diretrizes orçamentárias (LDO) e a lei orçamentária da União (LOA).

Destaca-se que a presente Nota Técnica limita-se tão somente à apresentação de subsídios acerca da Medida Provisória na forma editada pelo Poder Executivo. Eventuais emendas ou substitutivos posteriormente apresentados à matéria deverão ser objeto de análise específica quanto à sua adequação orçamentária e financeira.



CÂMARA DOS DEPUTADOS

CONSULTORIA DE ORÇAMENTO E FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA

II - SÍNTESE E ASPECTOS RELEVANTES DA MEDIDA PROVISÓRIA

Nos termos do art. 62 da Constituição Federal, o Presidente da República submete ao Congresso Nacional a Medida Provisória nº 1.154, de 01/01/2023, que estabelece a organização básica dos órgãos da Presidência da República e dos Ministérios.

A Exposição de Motivos Interministerial (EMI) nº 001/2023-CC/MGI, de 1º de janeiro de 2023, que acompanha a referida MPV, esclarece que a medida se insere no contexto de reconstrução e transformação do Brasil, nos termos do Programa de Governo consagrado nas urnas em 30 de outubro de 2022, do qual decorre a necessidade de se instituir um novo modelo para a organização das estruturas do Poder Executivo Federal. E que uma das principais diretrizes adotadas na presente proposta é a de que a implantação das novas estruturas organizacionais será realizada sem aumento de despesa. Dessa forma, a implementação das novas estruturas ocorrerá mediante o remanejamento e a transformação de cargos em comissão e funções de confiança já existentes.

Os seguintes Ministérios foram criados, por desmembramento (art. 51):

I - do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento: a) o Ministério da Agricultura e Pecuária; b) o Ministério do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar; e c) o Ministério da Aquicultura e Pesca;

II - do Ministério da Cidadania: a) o Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome; e b) o Ministério do Esporte;

III - do Ministério do Desenvolvimento Regional: a) o Ministério das Cidades; e b) o Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional;

IV - do Ministério da Economia: a) o Ministério da Fazenda; b) o Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos; c) o Ministério do Planejamento e Orçamento; e d) o Ministério do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços;

V - do Ministério da Família, da Mulher e dos Direitos Humanos: a) o Ministério de Mulheres; e b) o Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania;

VI - do Ministério da Infraestrutura: a) o Ministério de Portos e Aeroportos; e b) o Ministério dos Transportes;



CÂMARA DOS DEPUTADOS CONSULTORIA DE ORÇAMENTO E FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA

VII - do Ministério do Trabalho e Previdência: a) o Ministério da Previdência Social; e b) o Ministério do Trabalho e Emprego; e

VIII - do Ministério do Turismo: a) o Ministério da Cultura; e b) o Ministério do Turismo.

Além disso, foram transformados (art. 52):

I - a Secretaria de Governo da Presidência da República na Secretaria de Relações Institucionais da Presidência da República; e

II - o Ministério do Meio Ambiente em Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima.

E, por fim, foram criados (art. 53):

I - a Secretaria de Comunicação Social, no âmbito da Presidência da República;

II - o Ministério da Igualdade Racial; e

III - o Ministério dos Povos Indígenas.

III - Subsídios acerca da adequação orçamentária e financeira

Como esclarecido anteriormente, o art. 5º, § 1º da Resolução nº 1, de 2002-CN, refere-se da seguinte forma ao exame de adequação orçamentária e financeira: *O exame de compatibilidade e adequação orçamentária e financeira das Medidas Provisórias abrange a análise da repercussão sobre a receita ou a despesa pública da União e da implicação quanto ao atendimento das normas orçamentárias e financeiras vigentes, em especial a conformidade com a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, a lei do plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e a lei orçamentária da União.*

A análise da adequação e compatibilidade orçamentária e financeira se inicia com a verificação do cumprimento do art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, segundo o qual a proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro.



CÂMARA DOS DEPUTADOS

CONSULTORIA DE ORÇAMENTO E FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA

Quanto a possíveis conflitos com a Lei Complementar nº 101/2000, Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, a proposição deve ser analisada, dentre outros aspectos, no tocante à existência de estimativa de impacto orçamentário-financeiro para “*criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa*” (art. 16) e a respectiva demonstração de neutralidade fiscal da iniciativa pelo acompanhamento de medidas de compensação.

No que se refere à Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2023 (Lei nº 14.436/2022 – LDO 2023), a análise sobre a compatibilidade e adequação orçamentária e financeira de proposições se concentra, dentre outros pontos, sobre o demonstrativo do impacto orçamentário-financeiro do aumento da despesa ou da redução da receita e indicação de respectivas compensações (art. 131 e seguintes).

A justificativa da proposição apenas afirma que a implantação das novas estruturas organizacionais será realizada sem aumento de despesa. No entanto, não traz demonstração de que a proposição é fiscalmente neutra.

A complexidade do sistema remuneratório e de benefícios no setor público exige, no caso de transformação, análise detalhada dos cargos e funções a serem criados e extintos, sendo insuficiente a comparação dos valores das respectivas remunerações. Existem cargos e funções vagos que não estão ocupados ou não estão previstos no orçamento federal. Transformar tais cargos e funções e provê-los aumentaria a despesa pública. Ressalte-se também que há vantagens vinculadas a cada cargo ou função como auxílio moradia, auxílio alimentação, auxílio creche e demais benefícios pagos aos servidores que deveriam entrar no cômputo para checagem da neutralidade fiscal.

Além disso, a criação de órgãos da administração pública se enquadra como ato que cria, expande ou aperfeiçoa a ação governamental, nos termos do artigo 16 da LRF e novas competências ou alterações de atribuições possivelmente acarretarão aumento de despesa de custeio ou de investimento.

Portanto, a neutralidade da proposição só poderá ser verificada ao longos dos próximos anos, caso não haja expansão nas despesas relativas a pessoal e demais despesas de custeio dos órgãos, ressalvadas aquelas autorizadas pelo Anexo V das Leis Orçamentárias.



CÂMARA DOS DEPUTADOS
CONSULTORIA DE ORÇAMENTO E FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA

IV - CONCLUSÃO

São esses os subsídios considerados relevantes para a apreciação da Medida Provisória nº 1.154/2023, quanto à adequação orçamentária e financeira.

Brasília, 09 de janeiro de 2023.

Sérgio Tadao Sambosuke

Consultor de Orçamento e Fiscalização Financeira